

# Porto urbano e impactos no território da Grande Vitória (ES)

*Port and impacts on the territory: the port system of Grande Vitória (ES)*

Henrique Alexandre Silvestre\*\*, Martha Machado Campos\*\*

\*Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) 2016, e mestrado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), 2019

\*\*Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Espírito Santo (1988), mestrado (1994) e doutorado (2004) em Comunicação e Semiótica pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e pós-doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro (2017).

## Resumo

Mudanças nas estruturas, operações e atividades portuárias invariavelmente interferem na relação cidade-porto. No contexto globalizado atual, as demandas tecnológicas se tornam imperativas, intensificam o papel dos territórios como atrativos ao capital global e modificam a relação cidade-porto. Gera-se com isso o fortalecimento da tendência de portos nas cercanias das urbes. Em Vitória, Espírito Santo, a trajetória de seus portos se alinha com a trajetória de sua urbanização. No século XVI, a partir de um processo incipiente de urbanização da vila-cais até a cidade-porto do século XX, passa pelos processos de industrialização e metropolização concentrado em grandes complexos portuários, alcançando os processos de urbanização dispersa e interiorização. O século XXI consolida um sistema infraestrutural articulado em redes e sistemas de transporte rodoferroviário e marítimo-logístico de alcance global. O objetivo deste estudo reside em investigar esses processos, seja relativo ao modo de ocupação urbana e portuária da região em retrospectiva histórica, seja concernente aos impasses sobre as políticas públicas do setor portuário brasileiro. A metodologia adotada consta de revisão bibliográfica e documental sobre o tema. Conclui-se, por ora, que as atuais operações portuárias visam predominantemente à inserção dos portos no mercado globalizado à revelia dos impactos territoriais causados aonde estão inseridos localmente.

**Palavras-chave:** Portos. Globalização. Grande Vitória.

## Abstract

Changes in port structures, operations and activities invariably interfere with the city-port relationship. In the current globalized context, technological demands are becoming imperative, intensifying the role of territories as attractive to global capital and changing the city-port relationship. This leads to the strengthening of the trend of ports in the neighborhoods cities. In Vitória, Espírito Santo, the trajectory of its ports aligned with the trajectory of its urbanization. In the 16th century, from an incipient process of urbanization from the village to the port city of the 20th century, it passed through the processes of industrialization and concentrated metropolization and large port complexes. The 21st century consolidates an infrastructural system articulated in networks and road and rail transport systems with global reach. The objective is to investigate these processes, whether documentary review on the subject. It's concluded, that related to the mode of urban and port occupation of the region in historical retrospective, or concerning the impasses on public policies in the Brazilian port sector. The methodology adopted consists of a bibliographic and current port operations are predominantly aimed at the insertion of ports in the globalized market in spite of the territorial impacts caused where they are inserted.

**Keywords:** Ports. Globalization. Grande Vitória.



Recebido: 01/03/2020

Aceito: 31/07/2020

<https://doi.org/10.37916/arq.urb.v28i.415>

usjt • arq.urb • número 28 | maio - agosto de 2020

### **Introdução: apontamentos sobre o tema e a área de estudo**

1. O texto que segue está vinculado a dissertação de mestrado Porto, Cidade e Ambiente Natural: Questões, Políticas e Instrumentos de interfaces urbanística e ambiental na Grande Vitória (ES), de Henrique Alexandre Silvestre, concluída no PPGAU-UFES. Insere-se ainda em pesquisa do Núcleo de Estudos em Arquitetura e Urbanismo (NAU) da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), com coordenação de Martha Machado Campos e apoio Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), sendo ambos os autores deste artigo. Resulta de revisão ampliada de artigo publicado nos Anais do VI Colóquio Internacional sobre Comércio e Cidade, realizado em Porto Alegre, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS), em setembro de 2018.

2. A RMGV é formada pelos municípios de Vitória, Vila Velha, Cariacica, Serra, Fundão, Viana e Guarapari, contudo este estudo se restringe a área conurbada denominada Grande Vitória, composta pelos municípios Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica e Viana.

3. Bird (1963) e Hans Meyer (1999) atendem com seus modelos de evolução da relação cidade porto.

**A** ampliação das atividades portuárias na Região Metropolitana da Grande Vitória do Estado do Espírito Santo ((RMGV-ES) ocorre por meio de processos contínuos de deslocamento dos equipamentos e infraestruturas dos portos para fora do tecido urbano consolidado. Isso desde o século XX, com as primeiras mudanças do Porto de Vitória – porto fundacional da Capital - até os grandes complexos portuários inseridos na região metropolitana, alcançando, no século XXI, os processos de interiorização das atividades portuárias (CAMPOS, FIM e SORTE, 2018; CAMPOS e FIM, 2016). As razões para essas mudanças no território são atestáveis nas modificações do setor portuário, com ênfase no aumento de áreas retroportuárias alfandegadas, a exemplo do denominado território econômico dos portos da RMGV-ES, situado entre os municípios de Vitória, Vila Velha, Cariacica e Serra<sup>2</sup> (CAMPOS, 2004).

A reorganização do comércio internacional ocorre, quase sempre, com a reestruturação dos portos,

demandam e agenciam novas dinâmicas econômicas num circuito geopolítico específico do capitalismo avançado. Portanto, a reestruturação portuária alinhada a reestruturação econômica global aciona, especificamente, mudanças de equipamentos, tecnologias e transportes do setor portuário, mas também da mão-de-obra e dos modos de operacionalização dos equipamentos portuários (MONIÉ e VIDAL, 2007). De modo geral, a literatura especializada sobre evolução e mudança da relação entre cidades e portos, indica processos crescentes de afastamento físico e funcional entre ambos, caracterizando cada vez mais um quadro continuado de rupturas entre as cidades e seus portos.<sup>3</sup>

Monié e Vidal (2007) apontam que os avanços na intermodalidade dos transportes reúnem processos produtivos em cadeia, impulsionam o transporte logístico-marítimo, geram o aumento de escalas e rotas marítimas mundiais, que somados a capacidade física e operacional de navios cada vez maiores, podem garantir amplamente a eficácia do setor portuário. Porém, torna-se imperativo promover relações

de articulação, conexão e trânsito na circulação e movimentação de mercadorias para além das cidades. Nesse sentido, nem sempre essas relações significam afinidades e adequações funcionais e econômicas entre portos e cidades (MONIÉ e VIDAL, 2007).

No contexto das cidades portuárias brasileiras, observam-se demandas de cunho tecnológico e de modais diversificados, bem como de extensas áreas para ampliação das instalações portuárias, gerando forte tendência de mudança dos portos tradicionais localizados nos centros das cidades, para áreas de retaguarda mais robustas (SOARES E MOREIRA, 2007). Deste modo, pode-se afirmar:

Os portos foram como extraídos dos respectivos tecidos urbanos para tornarem-se infraestruturas terminais de corredores de exportação planejados e gerenciados no nível federal [...]. O porto transformou-se em um anexo específico dentro de uma organização cada vez mais funcional do espaço nacional (COCCO E SILVA, 1999, p.10).

Ainda conforme Cocco e Silva (1999), os portos fazem circular grandes fluxos de mercadorias, tornando-se elo entre o mercado regional e o mundial, ao mesmo tempo que se mecanizam funcionando distantes das cidades. Os autores destacam ainda, a alternativa de isolamento portuário – *hub ports* – entre as questões modernizadoras dos portos europeus. Esses são estruturas que funcionam

tais quais nós fechados das redes técnicas, vislumbrando aditivo maior de ganho logístico ao desenvolvimento local. Entretanto, de fato, os *hub ports* conformam ligação direta entre cadeias logísticas subservientes aos interesses econômicos de entes privados. Deste modo, o porto passa de dispositivo técnico anexado a cadeia produtiva de base industrial, para configurar-se em elo de complexas operações logísticas, vinculadas as redes de fluxos internacionais de transporte e distribuição de mercadorias.

Entre os apontamentos deste artigo, destacam-se os recentes processos de globalização associados às políticas públicas e estratégias nacionais relativas às operações portuárias, que terminam por afetar diretamente as dinâmicas territoriais das cidades. Ressalta-se assim, demanda específica por novos territórios produtivos, a exemplo de extensas áreas portuárias e retroportuárias alfandegadas, quase sempre distantes do litoral urbano. Neste sentido, este artigo segue em abordagem acerca dessa problemática, expondo caracterização e relato histórico da região. Isso não somente no contexto de Vitória, mas também da Grande Vitória, que corresponde a uma fração de área conurbada da região metropolitana.

A caracterização da região em estudo, se restringe a descrição de sua estrutura portuária e infraestrutura rodoferroviária, adicionada às considerações sobre as conexões dos portos marítimos situados na



Figura 1: Sistema rododiferroviário e localização dos terminais portuários da Região Metropolitana da Grande Vitória. Fonte: Base cartográfica do IJSN (2009), com adaptação dos autores.

4. Em 2013, teve-se a finalização de ampla área de expansão do Cais Comercial, aumentando em cem metros o comprimento da faixa do cais e o pátio de estocar e manusear cargas de 26.000 m<sup>2</sup> para 40.000m<sup>2</sup>. No contexto desta obra está previsto aumento do calado de 7,7 metros para 13,5 metros de profundidade (CODESA, 2018).

5. O Cais do Atalaia, em Vila Velha, finalizou em 2019 suas obras de ampliação.

Capital capixaba e no município de Serra com outras regiões do Brasil. Isso conforme demonstrado no Estudo Integrado de Uso e Ocupação do Solo e Circulação Urbana da Região Metropolitana da Grande Vitória (IJSN, 2009) (Figura 1).

A rodovia federal BR-101 configura eixo longitudinal, que liga o Estado do Espírito Santo ao da Bahia e do Rio de Janeiro, e ainda ao Nordeste e Sul do Brasil. Atualmente concessionada a iniciativa privada e em processo de duplicação, a BR-101 oferece acesso a diversas estruturas portuárias do sul e norte capixaba, e norte fluminense, funcionando como principal eixo rodoviário do Estado do Espírito Santo. A BR 262, situada em sentido leste-oeste é administrada pelo Governo Federal, está em processo de adequação de capacidade, liga a Grande Vitória à Belo Horizonte e ao Centro-Oeste brasileiro, servido de eixo estruturante de entrada aos portos da baía de Vitória. Ainda em termos rodoviários, vias estaduais oferecem acesso direto aos terminais de Vila Velha, tais como a ES-080 e as ES-447 e ES-471. No âmbito das ferrovias, tem-se a Centro-Atlântica e a Vitória-Minas, ambas são vias de acesso aos terminais do Porto de Vitória e ao Terminal de Tubarão.

Em relação as estruturas portuárias, segundo dados disponíveis no sítio eletrônico da Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA, 2018), tem-se como estruturas propriamente ditas do Porto de Vitória: o Cais Comercial na fração insular de Vitória,

com 4 berços de atracação e 40.000m<sup>2</sup> de armazenagem, operando especialmente açúcar, celulose e siderúrgicos, entre outros; e o cais da Flexibrás para fornecimento de tubos flexíveis<sup>4</sup>. Cita-se previsão de prospecções de melhorias de acesso a sua entrada.

Em Vila Velha, município limítrofe de Vitória, estão implantados o Cais do Atalaia, com estrutura de dol-fins, em processo de expansão de movimentação geral de cargas; o Cais de Capuaba, composto pelo Terminal Vila Velha (TVV) e o Terminal de grãos da CODESA – o TVV encontra-se arrendado a empresa Login com movimentação de contêineres e cargas gerais; o terminal de grãos da CODESA tem estrutura de armazenamento graneleiro com arrendamento para um *pool* de empresários. Também em Vila Velha encontra-se o cais do Paul, com o Terminal de Peiú para movimentação de cargas *off-shore*, fertilizantes e cargas gerais; no mesmo cais o Terminal de Ferro Gusa, que como nome indica opera essa variedade de minério, além de cargas gerais. ainda se encontra em território vilavelhense o Terminal de Granéis Líquidos de São Torquato e o Terminal da Companhia Portuária de Vila Velha (CPVV), com movimentação de cargas da cadeia produtiva do petróleo entre outras<sup>5</sup>.

Finalmente, no município de Serra e ao norte de Vitória, tem-se o Complexo Portuário de Tubarão, destinado a movimentação de minério de ferro e derivados, com terminal especializado para granéis lí-



Figura 2: "Alfândega da Victoria - E. E. Santo" (1902). Fonte: Acervo da Biblioteca Central da UFES.



Figura 3: Frente marítima da cidade anterior à implantação do Porto Organizado de Vitória (1909). Fonte: Acervo do Serviço de Patrimônio Histórico Artístico Nacional-ES.

e produtos siderúrgicos, esse último com atendimento específico no Terminal de Praia Mole.

Ainda no âmbito da introdução deste estudo, cabe indicar se tratar de um ensaio teórico pautado em relato de processos históricos acerca tanto de questões urbanas, quanto de questões portuárias, vinculando-as, sempre que possível, ao estudo da configuração urbana da Grande Vitória (ES). Isso em interlocução com problemáticas advindas das dinâmicas contemporâneas do porto e da cidade e dos impactos territoriais resultantes.

O objetivo deste estudo reside, portanto, em investigar processos históricos e dinâmicas contemporâneas, sejam as relativas ao modo de ocupação urbana e portuária da região em tela, sejam acerca dos modos de inserção dos portos na reestruturação econômica globalizada, sejam as concernentes aos impasses sobre as políticas públicas e o setor portuário brasileiro. Cabe destacar, como objetivo complementar deste artigo, a recorrência a abordagens sobre os impactos – urbanos, naturais e socioeconômicos - no território local, a partir da relação cidade e porto.

A metodologia adotada consta de revisão bibliográfica e documental sobre o tema e a estrutura do artigo está subdividida em conteúdos distintos, porém interligados, a saber: 1. Processos e dinâmicas urbanas na Grande Vitória em retrospectiva histórica; 2. A inserção dos portos na recente or-

dem globalizada; e 3. Apontamentos finais: políticas públicas e setor portuário no Brasil.

### **Processos e dinâmicas urbana e portuária na Grande Vitória em retrospectiva histórica**

O relato histórico a seguir apresenta, ainda que de modo parcial, a evolução urbana-portuária da Capital capixaba ao longo do tempo. Indica sua origem de vila colonial, contudo, expõe uma narrativa estruturada a partir do final do século XIX e durante o XX. Inicia-se o relato, portanto, no período de consolidação do setor portuário em Vitória - e no Brasil -, alcançando em seguida, o atual perfil de metrópole ampliada no contexto da economia internacionalizada e da reestruturação produtiva e territorial das atividades do setor portuário.

A antiga vila de Victoria de origem colonial portuguesa, fundada no século XVI, permanece até o início do período republicano, no final do século XIX, com estruturas portuárias rudimentares, primitivas e moldadas em pequenos trapiches e cais (Figuras 2 e 3).

A conjuntura econômica brasileira do final do século XIX e início do XX, fundamentada na produção do café e comércio internacional, significa a saída para o desenvolvimento comercial da então província do Espírito Santo. Urgiram-se novas infraestruturas, notadamente ferrovias e portos, assim como mão de obra para suprir a demanda crescente de traba-



Figura 4: Avenida Jerônimo Monteiro (1929). Fonte: Acervo da Biblioteca Central da UFES.



Figura 5: Frente marítima com os Armazéns 1 e 2 do Porto de Vitória (1936). Fonte: Acervo do Instituto Jones dos Santos Neves.

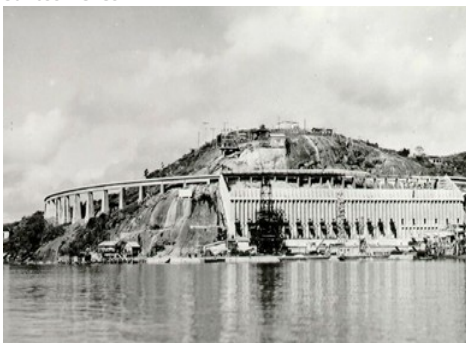


Figura 6: Cais Eumenes Guimarães situado em Vila Velha (1949). Fonte: Acervo da Biblioteca Central da UFES.

lho no setor. Surgem então as primeiras levas de imigrantes, que ocupam o interior do Estado, incrementam e fortalecem a produção cafeeira.

Em 1895, organiza-se a Comissão de Melhoramentos de Vitória, cujo principal propósito reside na modernização da cidade e do porto (FREITAS; SOUZA, 2010). Os projetos de reformulação urbana e investimentos em infraestruturas ocorrem especialmente em obras de aterros e saneamento e no setor ferroviário durante o governo de Muniz Freire (1892-1896). Afirma-se, portanto, que a interface porto cidade de Vitória, e demais cidades brasileiras, esteve pautada nos processos de urbanização da época e de modo geral relacionado a três fatores: reformas urbanas, construção de ferrovias e crescimento da economia cafeeira.

Posteriormente, no governo de Jerônimo Monteiro (1908-1912), ocorrem novas ações públicas de reestruturação urbana e portuária na Capital, baseadas no Plano de Melhoramentos e de Embelezamento de Vitória. Em acordo com literatura local, neste período, sobressai a inauguração do Parque Moscoso e os investimentos em obras de saneamento, arruamento e retificação viária, iluminação pública e privada, redes de água e esgoto. Em 1911, tem-se oficialmente o início das obras do Porto de Vitória, interrompidas em 1914, reiniciadas nos anos de 1920 e concluídas somente em 1939 (FREITAS; SOUZA, 2010). Contudo, será no governo de Florentino Avidos (1924-1928) que se

desfaz em definitivo a estrutura urbana da antiga vila colonial, consolidando a imagem da moderna cidade republicana. Este período é marcado pelo reinício das obras do Porto, além dos aterros, da instalação da Ponte Florentino Avidos e abertura da Avenida Capixaba, e pelas conseqüentes mudanças no território e na paisagem das primeiras décadas do Século XX (Figura 4).

A conclusão dos armazéns I, II e III do Porto de Vitória ocorre na década de 1930 (Figura 5), e em 1940, inaugura-se o Cais Comercial de Vitória. Em seguida, ainda nos anos 40 do século passado, novos cais foram locados no município limítrofe de Vila Velha, devido a diversificação de cargas em atendimento a crescente comercialização do minério de ferro advindo de Minas Gerais, limitação do cais e sítio insular de Vitória. O Cais Eumenes Guimaraes construído as margens da Baía de Vitória e defronte a Capital inaugura essa primeira expansão do Porto de Vitória no continente (Figura 6). Destaca-se, também na mesma década, a implantação da Companhia Vale do Rio Doce no município de Cariacica, que na ocasião passou a administrar Estrada de Ferro Vitória a Minas (CAMPOS, 2004).

A expansão portuária para a outra margem da Baía de Vitória permanece até os dias atuais. Nos anos de 1950 foram construídos terminais para derivados de petróleo, e cais especializado na comercialização de minério fino, o Cais de Paul. Prossegue-se, na década seguinte, em processo continuado de



Figura 7: Porto de Paul à direita abaixo e Cais Comercial do Porto de Vitória à esquerda abaixo. Morro do Penedo e voz do Rio Aribiri margeada por manguezal à direita acima (1960). Fonte: Acervo do Instituto Jones dos Santos Neves.



Figura 8: Aterro Ilha do Príncipe (década 1960). Fonte: Arquivo da Codesa.

6. Como exemplo dos Grandes Projetos, tem-se: a ampliação das usinas de pelotização da Companhia Vale do Rio Doce no Complexo de Tubarão (1973); planta da Aracruz Celulose (1978) e a Samarco Mineradora (1977).

ações interventivas, que impactam fortemente o território e o ambiente urbano-natural, por meio de sucessivos aterros e supressão de áreas naturais, a exemplo de braços de água, vegetação e rochedos, sobretudo ao redor do Morro do Penedo, Rio Aribiri e de sua foz margeada por manguezal (Figura 7).

Entre os anos de 1950 e 1960, conforme Freitas (2004), os aterros da Esplanada Capixaba e a nordeste da Ilha do Príncipe (Figura 8), utilizam do produto das dragagens do canal de acesso da baía para conquistar áreas de expansão urbana e portuária. Assim, “[...] a cidade vai se desenvolvendo a luz dessas intervenções por aterros, sendo o Porto o principal protagonista” (FREITAS, 2004, p.6). Em seguida, a intensificação do processo de industrialização do Estado tem nos chamados Grandes Projetos<sup>6</sup>, implantados na década de 1970, o principal fator de mudança na dinâmica portuária e de impacto urbano e socioespacial na Grande Vitória.

O crescimento do volume das exportações, aumento do porte dos navios graneleiros, perfil das cargas, limitações físicas e operacionais dos terminais do Porto de Vitória, entre outros fatores, demandam mudanças nas dinâmicas portuárias locais. Nessas condições, a Companhia Vale do Rio Doce inicia, em 1960, a construção do maior porto de minério no Brasil, o Porto de Tubarão, em sítio denominado Ponta de Tubarão, situado a nordeste do município de Vitória (CAMPOS, 2004). Somente

em 1983, com o incremento da atividade portuária e industrial nessa mesma área, teve-se inauguração do Porto de Praia Mole.

Ainda segundo Campos (2004), nos anos de 1970, as transações comerciais de exportação e importação de mercadorias não se destinam nem se originam do Espírito Santo, estando inseridas no Programa de Corredor de Transportes para Exportação, estruturado para escoamento da produção de cereais do Cerrado brasileiro. Nesse contexto, em 1973, tem-se o início da construção do Terminal de Capuaba, situado em Vila Velha, somente concluído em 1984, e a implantação de um terminal especializado na operação com contêineres, em 1985. Gera-se com isso, forte impacto no ambiente natural e construído circundante. Quanto ao ambiente construído, nota-se aumento na circulação viária, devido tráfego intermitente de carga pesada no interior de áreas urbanas ocupadas, cujos bairros são atravessados pela rodovia de atendimento aos terminais portuários de Capuaba (Figura 9).

Afirma-se, portanto, que os anos de 1980 consolida o papel dos portos como dispositivos técnicos conectados as redes de fluxos internacionais, devido sobretudo ao incremento da industrialização e globalização da economia. Desvinculados dos processos de estruturação urbana dados pelo planejamento territorial, de um modo geral:



Figura 9: Complexo Portuário de Capuaba (1985).  
Fonte: Acervo da Codesa.



Figura 10: Veículos importados em área alfandegada na atual Praça do Papa em Vitória (1993/94). Fonte: Ribeiro (2008).<sup>8viii</sup>

7. O autor menciona o alto fluxo de veículos importados pelos portos capixabas, incrementado em 1992 com movimentação de 150 automóveis pelos portos espírito-santenses, saltando para mais de 9.000 veículos no ano seguinte (RIBEIRO, 2008, p.99).

8. RIBEIRO, L. C. (org.). A serventia da casa: a Alfândega do Porto de Vitória e os rumos do Espírito Santo. Vitória: Sindiex, 2008.

[...] o Complexo Portuário do Espírito Santo se integra à nova configuração da economia globalizada e reflete seus impactos diretamente nas funções urbano-ambiental das cidades onde os vários portos estão alojados para conformar uma metrópole portuária composta pela ilha-capital (Vitória) e as cidades de seu entorno. [...] no caso dos portos localizados na Grande Vitória, estes impactos estão ligados aos grandes empreendimentos industriais que direcionam os espaços da cidade na lógica do circuito da produção econômica moderna e da dinâmica portuária globalizada (RIBEIRO e SIQUEIRA, 2012, p. 409).

O processo de espraiamento e dispersão da atividade portuária iniciado com a implantação do citado Terminal de Tubarão, ainda nos anos 1960, seja no âmbito da Capital, seja nos demais municípios da Grande Vitória, são intensificados na década de 1990, devido, principalmente a reabertura comercial brasileira pós-redemocratização. Isso resulta nas instalações aduaneiras implantadas distantes da frente marítima, em áreas situadas predominantemente no interior dos municípios de Vila Velha, Serra e Cariacica (CAMPOS, 2004 e FIM, 2015). Observa-se que a pouca estrutura aduaneira na Região Metropolitana da Grande Vitória ocasiona impacto imediato no uso dos espaços urbanos, em especial na Capital, a exemplo do espaço público da atual Praça do Papa, transformado na ocasião em pátio de veículos recém-importados (FIM, 2015) (Figura 10).<sup>7vii</sup>

Contemporaneamente à década supracitada, é promulgada a Lei nº 8.630 de 25 de fevereiro de 1993, que afeta os Portos Organizados, bem como nos Portos de uso privativos, permitindo aos primeiros o arrendamento e aos privativos movimentar cargas próprias e de terceiros (FIM, 2015). O arrendamento das instalações portuárias públicas e novos terminais privativos geram a criação de áreas retroportuárias, usualmente situadas nas zonas rurais ou periurbanas, que ocupam vazios urbanos, gerando conflitos urbano-ambientais de distintas ordens (CAMPOS, 2004). É deste período o surgimento do porto seco, anteriormente denominado Estação Aduaneira de Interior – EADI (Figura 11).



Figura 11: Automóveis importados em EADI situada em Cariacica (1995). Fonte: Ribeiro (2008).<sup>xi</sup>

As primeiras EADIs da RMGV são licitadas para exploração nos municípios de Vila Velha, Serra e Cariacica, não contemplando Vitória pela pouca oferta



de terrenos disponíveis (RIBEIRO, 2008). Localizados no interior dos municípios, especialmente em Cariacica, os portos secos acarretam além da urbanização dispersa, o processo de interiorização da atividade portuária (CAMPOS e FIM, 2016)<sup>9</sup>. Como dito, as estruturas retroportuárias geram conflitos nas funções urbanas e ambientais das cidades, sobretudo da Grande Vitória, impactando, por exemplo, o ambiente natural e a mobilidade urbana.

Diversas estruturas portuárias foram criadas a partir da promulgação da citada Lei 8.630 – de 1993 –, alterando o uso do solo e a ocupação urbana, agravando ainda mais conflitos urbanos, sociais e ambientais existentes. Mais tarde, com sua revogação e promulgação da Lei 12.815 de 05 de junho de 2013 (Nova Lei dos Portos), acirra-se a concorrência entre as instalações portuárias e aumenta a dicotomia entre o interesse público no planejamento do porto e da cidade, e as demandas do capital globalizado.

Na Grande Vitória, em 2018, por exemplo, totalizavam oito terminais retroportuárias de apoio as atividades do comércio marítimo internacional, e três EADIs (PDZP, 2018). Essas últimas do tipo Recintos Especiais para Despacho Aduaneiro de Exportação – Redex, cuja função reside em agilizar processos aduaneiros e reduzir custos, facilitando operacionalização da logística de exportação (FIM, 2015). A localização dos Redex no interior do terri-

tório expõe o perfil produtivo de parte região, evidenciado pela presença dos terminais de contêineres no território e na paisagem local. Além disso, como já dito, são áreas que acarretam conflitos no tráfego urbano, devido ao intenso fluxo de comboios de caminhões de carga pesada, seja em áreas consolidadas ou em expansão, sobretudo em Vila Velha, onde estavam a metade desses recintos no ano de 2015.

### **A inserção dos portos na recente ordem globalizada**

Indissociável aos processos de expansão e mudança dos sítios portuários está à política industrial vinculada ao seu setor. A diminuição do modelo agro-exportador da monocultura de café, conforme relatado em item anterior, fora superada pela adoção do modelo urbano-industrial nos países periféricos, tal como o Brasil, em oposição ao ocorrido nos países de primazia capitalista, com predominância do modelo taylorista e fordista (MONIÉ, 2011).

A estrutura portuária – áreas, equipamentos e atividades - passa por alterações significativas ao longo do tempo, devido, mormente as demandas por novas tecnologias e eficiência na movimentação e armazenamento de cargas. Entre todas as transformações, talvez seja o contêiner a invenção mais destacável, intervindo tanto no manuseio como no transporte marítimo de cargas. Deste modo, a problemática contida na questão porto cidade remete

9. As autoras remetem ainda ao processo de regionalização portuária associado ao de interiorização.

inevitavelmente ao entendimento de múltiplas variáveis, indo além do evidente setor dos negócios do comércio marítimo internacional, alcançando distintos campos de conhecimento – política, economia, tecnologia, geografia, sociologia, meio ambiente, citando alguns – podendo, assim, ser elucidada a partir dos processos de urbanização de cada localidade.

Para Monié e Vidal (2006), discorrer sobre a chamada ‘eficiência portuária’ não corresponde apenas a análise relativa aos equipamentos e processos inseridos dentro da área do Porto Organizado, pelo contrário, se refere sobretudo a extensa cadeia produtiva e de logística inserida direta ou indiretamente na dinâmica portuária, ou seja, sobre a denominada zona de hinterlândia dos portos, na qual se destacam as cidades.

Ainda conforme os mesmos autores, considerado o processo de industrialização advindo da Revolução Industrial, há de se ressaltar a fase de especialização produtiva, fruto da primazia capitalista das nações industriais em produzirem bens manufaturados, sobre nações exportadoras de produtos sem grandes valores agregados, tais como o Brasil cafeeiro ou o látex do sudeste asiático. Parte dessa função é resultado da Divisão Internacional do Trabalho, na qual prevalece a capacidade de produção dos Estados-nação por meio da ampliação das vantagens relativas à produção de determinados produtos (MONIÉ e VIDAL, 2006).

Em meados do século XX, o aumento da importação para o beneficiamento de insumos faz com que instalações industriais – siderúrgicas, metalúrgicas e setores afins – sejam inseridos nas áreas portuárias. No Brasil, esse fenômeno pode ser demonstrado, por exemplo, com a expansão na Baixada Santista (SP) ou na Grande Vitória (ES). (MONIÉ e VIDAL, 2006).

A inserção de Santos e de outros portos nos circuitos da produção industrial transformou a cidade-porto em simples anexo ou prolongamento das linhas de montagem de tipo fordista (Cocco e Silva, 1999). O porto foi transformado em mero substrato físico que possibilitava um conjunto de operações industriais, de transporte e de distribuição. Em consequência disso, recursos foram aplicados na ampliação da capacidade operacional das instalações portuárias mesmo se, contraditoriamente, a baixa taxa de abertura da economia nacional limitasse os investimentos no setor, com conseqüente degradação rápida do equipamento portuário. (Monié e Vidal, 2006, p.980).

Segundo Santos (1996), a urbanização brasileira deixa de ser exclusivamente litorânea, e passa a se tornar generalizada nesse período, numa evolução para fase atual de macroubanização e metropolização. Aos poucos, o perfil urbano se torna cada vez mais complexo, com forte proeminência da metrópole, por meio de fluxos múltiplos de informação que se sobrepõem aos seus pares de matéria.

De um lado, a implantação de estradas de ferro, a melhoria dos portos, a criação de meios de co-

municação atribui uma nova fluidez potencial a essa parte do território brasileiro. De outro lado, é aí também onde se instalam sob os influxos do comércio internacional, formas capitalistas de produção do trabalho, intercâmbio, consumo, que vão tornar efetiva aquela fluidez. (SANTOS, 1996, p. 19)

A partir de 1970 o processo de globalização recrudescer, gerando um panorama de dispersão e reorganização da cadeia produtiva global. Segundo Castells (1999), empresas e mercado financeiro embarcam numa estratégia de pulverização do capital, na esteira das inovações tecnológicas, abandonam o modelo do Fordismo, adotando o propósito de uma produção econômica mais flexível. Dessa forma, o Estado enquanto indutor e regulador da economia sobrepuja-se a flexibilidade advinda dos novos modos de comunicação, informação e tecnologia, engendra processos de desterritorialização da produção, e ao mesmo tempo promove a competição entre regiões, estados e nações, num panorama econômico de espaço disperso, sentencia Castells (1999). O autor menciona ainda, que no ocaso do século XX tem-se o surgimento de uma economia globalizada, informacional, em rede e mundial (CASTELLS, 1999).

Para Marisa Carmona (2005), a relação entre globalização e grandes cidades impõe fatores que mudam a ordem da Divisão Internacional do Trabalho - DIT, quais sejam: a expansão de investimentos estrangeiros e a aceleração da velocidade

de circulação de fluxos, que alteram profundamente os modos de produção. Conforme a mesma autora:

“A elasticidade do capital financeiro internacional para investir em um país ou outro na busca por lucros está tornando o conceito de um país desenvolvido ou em desenvolvimento cada vez mais flexível. Os países centrais de comando, os novos países emergentes e os países pobres da periferia começam a ser identificados. O rápido desenvolvimento de serviços avançados e especializados como os financeiros, a infraestrutura de telecomunicações, desenvolvimento imobiliário e serviços industriais dão novo impulso ao investimento estrangeiro direto e ao mercado internacional, e também um novo papel as grandes aglomerações enquanto centros de localização de serviços financeiros.” (CARMONA, 2005, p. 29)

Constata-se assim, de acordo com Baudoin (1999), a formação de uma rede difusa de empresas situadas de forma dispersa no território, com grande impacto e mudança sobre as redes de logística, e sobre o papel dos portos e das cidades aonde esses se inserem. A aceleração da produtividade a partir da multiplicação do transporte se amplifica pela circulação de diversas partes da produção em rede fracionada, conclui o mesmo autor.

Cocco e Silva (1999) afirmam que os portos e as cidades portuárias passam a desempenhar função estratégica no contexto dessa nova articulação entre produção e consumo, exigindo-se de ambos maiores “desempenho” e “qualificação”. As altera-

ções oriundas dessas exigências terminam por impactar diretamente o território das cidades portuárias.

Sendo assim, Castells (1999) admite que os fluxos desterritorializados da nova sociedade tendam a gerar poderes cuja orientação ultrapassa controles sociopolíticos locais e nacionais. O autor afirma ainda, que o fluxo do capital globalizado despreza nuances, demandas e necessidades de comunidades historicamente identificadas. Portanto, mediante expressivas modificações na dinâmica de movimentação de carga e do comércio global, surge outro enredamento nos sítios portuários, que considera a supervisão do capital voltada para maiores ganhos em competitividade e eficiência. Deste modo, o processo de containerização representa essa alternativa de ganhos em “eficácia”. (CASTELLS, 1999).

Seassaro (1999) afirma que o contêiner relega a localização do porto a uma menor importância, isso sob a ótica da proximidade com o mercado consumidor, sobrevalorizando, portanto, os fatores tempo e custo. Dessa forma, os portos passam a dotar de estruturas em atendimento ao embarque de contêineres e armazenamento, e que sejam compatíveis as mudanças exigidas pelo setor portuário, sobretudo no quesito velocidade.

A mudança na dinâmica de cargas abarca também modificações na tipologia dos navios. Esses aumentam de porte, que exigem aprofundamento de canais de acesso, dimensões de píeres, entre outras obras de considerável impacto. Monié e Vidal (2006) citam ainda que o transporte marítimo adquire competitividade ao deixar de ser um meio caro e inseguro para seu oposto. O aumento da capacidade de carga, segundo os autores, diminui a permanência e reduz custos de operação na cadeia portuária. Portanto, é imperativo notar que portos deixam de serem meros pontos de embarque e armazenagem como outrora, e passam a integrar uma rede de trânsito de fluxos, demandando menor tempo possível em suas operações (VASCONCELOS, 2011).

Sendo assim, se os portos tradicionais se tornam obsoletos, os novos portos, desterritorializados, cancelando as cidades circundantes e alheios as urbes tradicionais, são nós intermodais - à luz da justificativa mercadológica da “eficiência”, no jugo do capital e inserido nos fluxos globalizados (SEASSARO, 1999). Por esta razão, portos desterritorializados podem ser inseridos em praticamente todos os lugares, não exigindo a existência da cidade para atuar mutuamente.

Nota-se assim, que a validação do papel dos portos enquanto nós estratégicos de complexas operações logísticas vinculadas as redes de fluxos internacionais de transporte e distribuição de mercadorias,

exige grandes áreas para armazenamento de contêineres e concentração de cargas em sítios exteriorizados, como já dito, muitas vezes distantes do litoral. Caracterizam-se, assim, como portos *hubs* desterritorializados, agenciadores da pulverização do espaço econômico portuário, e da nova organização dos fluxos terra e mar. (VASCONCELOS, 2011).

### Apontamentos finais: políticas públicas e setor portuário no Brasil

Gonçalves e Paula Nunes (2008) pontuam alguns desdobramentos acerca dos setores portuários e de transporte no Brasil, isso a partir dos anos de 1960, com a criação da GEIPOT<sup>10</sup>, e na sequência, a instalação do Programa dos Corredores de Exportações:

Neste contexto, a criação do GEIPOT, em 1965, ajudou a repensar o sistema de transporte num contexto de crescimento econômico acelerado, expansão do parque industrial e aumento das exportações de *commodities*. O Programa dos Corredores de Exportações elaborado em seguida se traduziu em investimentos no sistema de circulação terrestre e em portos considerados estratégicos: Paranaguá e Rio Grande como centros de exportação dos grãos produzidos no Sul; Vitória que escoou a produção do quadrilátero ferrífero de Minas Gerais e Santos onde a construção de um terminal de contêineres marca o ingresso no novo padrão técnico-operacional do transporte marítimo. (GONÇALVES e PAULA NUNES, 2008, apud MONIÉ 2011, p. 04).

Nos termos de Monié (2011), os denominados planos setoriais<sup>11</sup> fracassam, e na década seguinte o governo federal cria a Portobrás<sup>12</sup>, que passa a administrar e planejar o sistema portuário brasileiro de modo centralizado. Delegam-se, nesta mesma época, as Companhias Docas às administrações portuárias. Na visão crítica do mesmo autor, não raro as referidas companhias e a Portobrás tornaram-se refúgios políticos provincianos (MONIÉ, 2011).

Nos anos de 1990 devido, sobretudo, ao deliberado processo de precarização do sistema portuário brasileiro, entre outros fatores, a União norteia estratégias de abertura comercial e reestruturação produtiva do sistema portuário. Para tal, o Governo Federal abdica do monopólio institucional, abre os portos à ação de outros atores envolvidos na atividade portuária; as agências de mão de obra avulsa; normativas sobre ações das companhias Docas, etc. O setor privado passa a poder arrendar terminais (MONIÉ, 2011).

É nesse sentido que o Estado entra como agente interessado na transformação desse mercado portuário. A lei de modernização dos portos de 1993 foi o único documento norteador de todas as mudanças do sistema portuário brasileiro até 2012. O novo marco legal promovido pela chamada nova lei dos portos (Lei 12.815/2013) aprofundou os ajustes no setor portuário. Ambas as leis vêm promovendo uma profunda reestruturação no cotidiano das práticas portuárias brasileiras, apostando na iniciativa privada como forma de solucionar os problemas do setor (BOZZANO, 2017, p.3).

10. A Empresa Brasileira de Gerenciamento em Transportes – GEIPOT– foi a empresa estatal federal responsável pelo planejamento de transportes no Brasil.

11. Os planos setoriais do Governo Federal visavam redefinir o formato da administração portuária, tal como exemplificado com a criação da GEIPOT (1965) e o citado Programa de Corredores de Exportação, com investimento infraestrutural em portos considerados de relevância estratégica.

12. A Portobrás existiu de 1975 até 1990 como uma empresa pública que administrava os portos públicos brasileiros.

A Secretaria de Portos da Presidência da República cria, em 2013, relação mais apurada com demandas institucionais e econômicas portuárias, nos termos do mesmo autor. Ao Estado, como dito, também interessado, compete promover sua influência nos processos de ampliação da malha logística e portuária oriundas das demandas da década de 2010 (BOZZANO, 2017).

A nova Lei dos Portos regulamentada pelo decreto 8.033 de 2013 do Governo Federal tem, em 2017, alguns dispositivos do item supracitado alterados mediante promulgação do decreto 9.048 de 2017. Constam algumas alterações, com destaque para mudança sobre a exploração de portos organizados, "(...) por meio de contratos de concessão; de instalações portuárias dentro dos Portos Organizados, com os contratos de arrendamento, surgimento da figura dos Terminais de Uso Privado, fora dos espaços tradicionalmente conhecidos como "Portos Organizados" (BRASIL, 2017). Transfere-se ainda, parte das competências da Secretaria Especial dos Portos para o Ministério dos Transportes, renomeado como Ministério dos Transportes, Portos e da Aviação Civil. O órgão ministerial passa assim a deter o poder de aprovação de pedidos de transferência e titularidade, além da realização de investimentos não contemplados no contrato de concessão ou arrendamento – o que antes era incumbência da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ (BRASIL, 2017).

Sendo assim, conclui-se, ainda que parcialmente, que os impactos das políticas públicas e estratégias de expansão do sistema portuário do Espírito Santo, neste artigo abordado no âmbito das cidades e portos inseridos na Grande Vitória - GV são factíveis de identificação, em ao menos dois momentos distintos da dinâmica econômica dos portos no século XX: 1. a exportação de bens primários, e 2. a transformação dos portos enquanto corredores de passagem das riquezas, por vezes, não geradas no estado. No século XXI, nos termos de FIM (2015), um terceiro momento relativo ao avanço do setor de logística, resulta numa notável regionalização da atividade portuária da GV, pautada na interdependência funcional entre produção, circulação e consumo; desenvolvimento de cargas específicas; plataformas logísticas multimodais no interior; formação de rede regional de centro de carga; citando alguns fatores. Para a mesma autora, tais fatores articulam e recrudescem a dinâmica do território vinculado ao setor portuário da Grande Vitória (FIM, 2015).

No bojo desse processo, tem-se no discurso dos agentes políticos e econômicos dominantes, não somente o apoio, mas, sobretudo a viabilidade da implantação de empreendimentos de grande porte na fachada marítima do Estado, com ênfase na instalação de polos industriais e ampliação de infraestruturas portuárias. Ainda neste contexto se insere demanda de novo porto público, caracterizado como Porto de Águas Profundas - PAP, com indicativo especulativo de implantação em áreas dentro e

nas imediações da Grande Vitória.

Pode-se afirmar, portanto, que a mudança na percepção da dinâmica econômica de inserção dos portos nos processos de globalização, devido demandas de manuseio e tecnologia e mudanças dos fluxos de capital numa escala global, concomitante às políticas públicas e estratégias de expansão portuária pertinentes a cada época, impactam fortemente, e de modo recorrente, a estrutura e dinâmica territorial de cada localidade, em distintos níveis de escala, passando do contexto local urbano ao regional metropolitano. Reafirma-se por fim, que mudanças de estratégias competitivas aliadas as políticas públicas visando à inserção do Brasil no mercado globalizado, acarretam na permanente tensão entre sítios portuários e retroportuários e as cidades.

Neste contexto, a RMGV vê a dispersão das atividades logísticas vinculadas aos portos como respostas as demandas implantadas por políticas do Estado, e notadamente da União. Deste modo, a mudança da lei dos Portos agrava o hiato entre o planejamento público e o do interesse privado, aumenta os poderes de decisões e planejamento desse último, afasta cada vez mais a perspectiva de um cenário de cooperação e retroalimentação entre cidades e portos sob o ponto de vista renovado, qual seja, da construção de novos modos de planejamento e de gestão, tanto das cidades como dos portos.

## Referências

BOZZANO, G.S. Território, trabalho e revolução logística: o transporte de contêineres e os portos de Itajaí e Navegantes/Santa Catarina. In: **XVIII Congresso de Sociologia**. Brasília, 2017.

BRASIL. **Decreto 9.048 de 10 de maio de 2017**. Altera o Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, que regulamenta o disposto na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9048.htm). Acesso em: 9 de jun de 2018

CAMPOS, M. M., FIM, M. e SORTE, N.S. Infraestrutura dos portos: herança cultural da cidade. In: **Vitruvius**, 2018. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/18.214/6937> . Acesso em: 9 jun. de 2018

CAMPOS, M. M.; FIM, M. Processos territoriais e paisagem: porto na cidade de Vitória (ES/Brasil). In: **Cadernos de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo FAU Mackenzie**, 2017-01. Disponível em: <http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/cpgau/issue/view/Cadernos.2017.1/showToc>. Acesso em: 27 nov. de 2017.

CAMPOS, M.M.; FIM, M. Vitória Metropolitana- ES: a interiorização da atividade portuária. In: Flavia Nico Vasconcelos; Manuela Vieira Blanc. (Org.). **Reflexões sobre o urbano no Espírito Santo: desenvolvimento, expansão e experiências urbanas.** 1ed. Florianópolis: Editora Insular, 2016, v. 2, p. 139-162.

CAMPOS, M.M. **Vazios operativos da cidade: territórios interurbanos na Grande Vitória (ES).** Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Semiótica. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2004.

COCCO, G.; SILVA, G. **Cidades e Portos. Os espaços da globalização.** Rio de Janeiro, DP&A Editora, 1999.

CODESA. Companhia Docas do Espírito Santo. **Complexo Portuário.** In: Porto de Vitória 2018. Disponível em: < <http://www.codesa.gov.br/site/?p=complexo-portuario> > Acesso em: 9 jun. de 2018

GONÇALVES, A. e PAULA NUNES, L. A. **O grande porto. A modernização do porto de Santos.** Santos: Realejo, 2008.

FIM, M. **Atividade portuária e processos territoriais: uma abordagem urbanística – Grande Vitória (ES).** Mestrado em Arquitetura e Urbanismo.

Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2015.

FREITAS J. F. B; SOUZA, C.F. Os portos e a modernização das cidades brasileiras no início do século XX: Porto Alegre e Vitória. In: FREITAS J. F. B. In: **Diálogos: urbanismo.br.** Vitória: EDUFES e Niterói: EDUFF, 2010.

FREITAS J. F. B. Aterros e decisões políticas no município de Vitória: efeito cascata. In: **Anais do VIII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo.** Niterói, 2004.

FUNDAÇÃO DE ENSINO DE ENGENHARIA DE SANTA CATARINA. **Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Vitória.** Ministério da Infraestrutura. 2018. Disponível em: <[https://www.infraestrutura.gov.br/images/SNP/planejamento\\_portuario/pdz/pdz34.pdf](https://www.infraestrutura.gov.br/images/SNP/planejamento_portuario/pdz/pdz34.pdf)> Acesso em: 22 de abr. de 2020

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Estudo integrado de uso e ocupação do solo e circulação urbana da Região Metropolitana da Grande Vitória.** IJSN, 2009. Disponível em: < [www.ijsn.es.gov.br/bibliotecaonline/Record/312992](http://www.ijsn.es.gov.br/bibliotecaonline/Record/312992) > Acesso em: 10 de mai. de 2018.



MONIÉ, F.: Globalização, modernização do sistema portuário e relações cidade/porto no Brasil. In: SILVEIRA, Márcio Rogério (org.): **Geografia dos transportes, circulação e logística no Brasil**. São Paulo: Outras Expressões, Col. "geografia em movimento", 2011. p. 299-330.

\_\_\_\_\_ ; VIDAL, S.M.S. **Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva**. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/rap/v40n6/03.pdf>> Acesso em jun. de 2018.

RIBEIRO, L. C. M.; **A serventia a casa: a Alfândega do Porto de Vitória e os rumos do Espírito Santo**. Vitória: Sindex, 2008.

RIBEIRO, L. C. M.; SIQUEIRA, M. da P. S. Portos e cidades: expansão e modernização dos portos de Vitória (sec. XX-XXI). In: **Revista Dimensões**, vol. 28, 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufes.br/dimensoes/article/view/4323>>. Acesso em: 23 abr. 2014.

SANTOS, M. **Técnica, Espaço, Tempo, Globalização e meio técnico-científico informacional**. São Paulo: Hucitec. 1996.

SOARES, E. A. S.; MOREIRA, F. D. Preservação do patrimônio cultural e reabilitação urbana: o caso

da cidade do Rio de Janeiro; In: **da Vinci**, Curitiba, v. 4 , n. 1, p. 101-120, 2007.

VALE S.A. **Vale: nossa história**. Rio de Janeiro: Verso Brasil, 2012. Disponível em: <<http://www.vale.com/PT/aboutvale/book-our-history/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 15 mai. 2018.

